

## BALANÇA DE PAGAMENTOS E INTEGRAÇÃO DE ANGOLA NOS FINAIS DO PERÍODO COLONIAL

*Adelino Torres*

Os últimos anos de ocupação colonial de Angola, sobretudo a partir de meados da década de 60, foram caracterizados por alterações significativas na política portuguesa em relação àquele território africano. A importância do facto não é geralmente contestada, mas a sua interpretação deu lugar a múltiplas análises, donde nem sempre foi possível tirar conclusões com o rigor desejável.

Através da leitura de algumas componentes da balança de pagamentos de Angola, analisam-se aqui certos aspectos das relações externas daquela colónia no quadro da chamada «integração no espaço económico português» projectada nos anos sessenta-setenta.

Procurando o fio condutor da acção colonial desse período, tenta-se demonstrar que a lógica interna dessa «integração» traduzia a passagem do antigo Pacto Colonial, ainda de certo modo em vigor nos anos cinquenta (matérias--primas contra produtos transformados), a uma fase de «renovação do pacto colonial», segundo a expressão de António Barreto<sup>1</sup>, ou seja, a uma determinada industrialização de Angola, cujas características correspondiam a uma redistribuição de funções da metrópole<sup>2</sup> e das suas colónias nas esferas da produção e da circulação do capital.

Esta orientação liga-se, aliás, ao processo de deslocalização e de «desdobramento» (*redéploiement*) da produção, iniciado precisamente nos anos sessenta em vários países desenvolvidos e a que Michalet chamou a passagem da «economia internacional» à «economia mundial». Há razões para crer que Portugal, apesar das suas limitações e atraso relativo, não estava tão alheio a esse movimento como se julga habitualmente. A interpenetração entre

---

<sup>1</sup> Barreto, 1975, pp. 45 e segs.

<sup>2</sup> Utiliza-se aqui, bem entendido, o conceito de «metrópole» no sentido etimológico do termo.

a economia portuguesa e a economia dos países mais industrializados era, ao fim e ao cabo, suficientemente forte para que o País - embora, repete-se, a determinada escala e com limites próprios - não se pudesse desligar desse movimento tendencial. Todavia, isso não significava necessariamente - ao contrário do que pretendiam certas teses sobre a «total e incondicional subordinação aos interesses estrangeiros» - que Portugal não tivesse, em muitos aspectos essenciais ao seu projecto colonial, uma prática, ou, se se preferir, uma *praxis*, relativamente autónoma.

Mas esse projecto de *integração* Portugal-colónias não excluía profundas contradições internas: o «liberalismo» económico, frequentemente de sentido único, prejudicava os interesses das classes possidentes instaladas na colónia de Angola, especialmente a que controlava o comércio; a não resolução dos problemas cambiais correspondia, em parte, ao financiamento da balança de pagamentos de Angola «pelos exportadores metropolitanos»; a busca de soluções para o défice da balança de pagamentos de Angola chocava-se com a protecção oferecida no mercado angolano a produtos portugueses que, sem ela, não seriam concorrenciais.

A análise da balança de pagamentos não é um fim em si mesma, mas um meio, um revelador de algumas dessas contradições que ajuda a compreender talvez um pouco melhor as vicissitudes de uma política económica e de um projecto.

No quadro n.º 1, que apresentamos a seguir, podem ver-se os saldos das diferentes rubricas da balança de pagamentos de Angola no quinquénio 1968-1972, um dos períodos mais significativos do crescimento económico na colónia. Nesse quadro verifica-se que, com excepção de 1972, por razões que exporemos mais adiante, os saldos da balança de pagamentos são sistematicamente negativos.

**QUADRO Nº 1**  
**Balança de pagamentos de Angola**

(Saldos em milhares de contos)

	1968 - Saldo	1969 - Saldo	1970 - Saldo	1971 - Saldo	1972 - Saldo
Transacções correntes	<b>- 1 337</b>	<b>-2 685</b>	<b>-1 360</b>	<b>-1 883</b>	<b>-1 675</b>
Mercadorias	- 1 004	- 1 662	- 1 075	- 2 222	- 2 702
Invisíveis correntes	- 333	-1 023	-285	339	- 1 027
Turismo	-393	-438	-466	-511	-193
Transportes	89	172	592	570	660
Seguros	-26	-26	-4	-3	-43
Rendimentos de capitais	-532	-600	-628	-198	-407
Estado	729	447	532	278	-146
Outros serviços e pagamento de rendimentos	162	-177	19	513	-673
Transferências privadas	-362	-401	-330	-310	-225
Operações de capitais	<b>484</b>	<b>1 198</b>	<b>601</b>	<b>70</b>	<b>-708</b>
<i>Total</i>	-853	- 1 487	-759	-1 813	967

As mercadorias apresentam défices permanentes (salvo no último ano citado), o que parece entrar em contradição com os resultados da balança comercial!, segundo as estatísticas do comércio externo. Com efeito, a balança comercial do quinquénio 1968-1972 apresenta um saldo global positivo de 2 828 068 contos no movimento global de mercadorias (incluindo Portugal, estrangeiro e outras colónias portuguesas). A razão desta disparidade reside no facto de a balança comercial, observada isoladamente, se referir ao *movimento alfandegário*, enquanto os diversos saldos da balança de pagamentos (entre eles o saldo das mercadorias) do quadro n.º. 1 representam as *liquidações*. Como os pagamentos das mercadorias não se efectuam necessariamente no mesmo ano (até ao fim de 1971) e transitam quase sempre para o ano seguinte, o saldo estatístico é diferente do saldo das liquidações.

Note-se, de passagem, a este propósito, que, apesar das dificuldades cambiais de Angola, a colónia paga ao exterior as mercadorias importadas mais rapidamente do que o exterior (neste caso Portugal) lhe paga as suas exportações.

Nos invisíveis correntes, as rubricas com saldos negativos mais importantes são o turismo, os rendimentos de capitais e as transferências

privadas. A que atinge maior expressão é a referente aos rendimentos de capitais, que inclui lucros e dividendos, transferências de rendas de prédios e juros de empréstimos vários.

Passando, por último, às operações de capitais, verifica-se que as entradas são - com excepção do último ano - sempre superiores às saídas de capitais, apresentando, portanto, saldos positivos. Essas entradas de capitais representam investimentos feitos na colónia, em especial nas indústrias extractivas e transformadoras, em conformidade com os planos de fomento.

Quanto aos capitais, é conveniente relembrar ainda que as saídas não são (como poderiam ser numa economia desenvolvida) *exportações*, mas sim *transferências* de capital, entendendo por «exportação de capital» o caso em que este, embora no exterior, fica à disposição do país de origem. Não é, evidentemente, o que acontece em Angola. De certo modo pode-se dar o exemplo do próprio Banco de Angola, que utilizava parte dos capitais transferidos para a concessão de créditos *na metrópole*, o que favorecia a economia metropolitana, em prejuízo directo ou indirecto da colónia. No quinquénio 1968-1972, o crédito global dado pelo Banco de Angola «aos exportadores metropolitanos exportando para Angola» foi aproximadamente de 2615 milhares de contos, soma que corresponde, por outras palavras, ao *financiamento das importações* de Angola. Mais ainda: o total das operações de crédito efectuadas *na metrópole* pelo Banco de Angola em 1968-1972 atingiu 15 265 milhares de contos. Se nos lembrarmos que durante o mesmo período o total dos saldos negativos das coberturas (entradas menos saídas de coberturas respeitantes a visíveis e invisíveis) foi de 3945 milhares de contos, constataremos que os créditos em escudos metropolitanos (escudos, ao fim e ao cabo, retirados à economia angolana) corresponderam a cerca do triplo da dívida da colónia em 1968-1972. Veja-se a evolução dos saldos das coberturas de Angola no quadro seguinte:

**QUADRO N.º 2**  
**Saldos das entradas e saídas de coberturas, incluindo**  
**visíveis e invisíveis**  
 (Em milhares de contos)

<b>Anos</b>	<b>Saldos</b>	<b>Saldos acumulados (na hipótese de não amortização)</b>
1960	-379	-379
1961	-139	-518
1962	-230	-748
1963	-883	-1 631
1964	-253	-1 884
1965	-629	-2513
1966	-865	-3 378
1967	-897	- 4 275
1968	-853	-5 128
1969	-1 487	-6 615
1970	-759	- 7 374
1971	-1 813	-9 187
1972	+ 967	-8 220

*Fonte:* Banco de Angola. Relatórios de 1960 a 1972 (com excepção da última coluna. Na realidade, segundo várias fontes, a dívida de Angola atingiria em 1971 cerca 5000 milhares de contos).

O quadro n.º 2 mostra que em 1972 a dívida externa de Angola foi atenuada com a obtenção de um saldo positivo das coberturas no montante de 967 milhares de contos. Não se trata de uma brusca entrada de capitais (o défice das operações de capitais foi até de 708 000 contos, como se pode ver no quadro n.º 1), mas do resultado de um crescimento das exportações de matérias-primas, principalmente petróleo, cujas exportações em valor registaram entre 1971 e 1972 uma taxa de crescimento de cerca de 64 %. Ao movimento favorável das exportações acrescentaram-se no último ano as medidas restritivas à importação de mercadorias, em aplicação do Decreto-Lei n.º 478/71, a que faremos referência mais adiante.

É evidente que a situação da colónia seria muito menos difícil se a balança de pagamentos traduzisse os movimentos *reais* de visíveis e invisíveis, o que não acontece. Sem falar do contrabando e do mercado negro de divisas (muito florescente sobretudo em Luanda) ou mesmo dos prémios da Lotaria Nacional, que constituíam outras tantas transferências, basta considerar os rendimentos importantes que, embora conhecidos, escapavam ao controle cambial. Era o

caso de grandes empresas como a Companhia de Diamantes, Cabinda Gulf, Companhia Mineira do Lobito e Caminho de Ferro de Benguela, por exemplo<sup>3</sup>.

No que se refere à DIAMANG, são as próprias autoridades governamentais que reconhecem que, apesar de o artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 44 016, de Novembro de 1961, prever a revisão do regime cambial da DIAMANG até 1 de Julho de 1962, em 1970 tal revisão ainda não tinha sido conseguida pelo Governo, que via assim escaparem-se-lhe «algumas centenas de milhares de contos em divisas»<sup>4</sup>.

Ao mesmo tempo, a Tanganica Concessions fazia entrega dos seus dividendos directamente ao tesouro metropolitano. Também a colónia não tinha qualquer controle sobre as acções do seu próprio banco emissor, cuja sede se encontrava em Lisboa, nem sobre o capital das companhias de navegação, TAP, Marconi, etc., e se via privada igualmente do valor acrescentado da lapidação de diamantes no seu território. O projecto de uma indústria de lapidação nada tinha de irrealizável do ponto de vista técnico e valorizaria a produção de diamantes em, segundo certos cálculos, cerca de 400% ou 500%.

No total, a balança de pagamentos apresenta saldos negativos constantes, que são a característica fundamental das relações de dependência de Angola com o exterior. A colónia paga ao exterior mais do que aquilo que recebe, numa base de deterioração dos termos de troca do seu comércio externo. O resultado é o endividamento externo, visível na balança de pagamentos, no quadro n.º 1, ou na evolução dos seus saldos desde 1960, no quadro n.º 2.

Estamos, por conseguinte, em presença de um *desequilíbrio fundamental*, que se exprime, em particular, num défice importante e prolongado na balança de transacções correntes que simples medidas de *financiamento* não podiam de modo algum resolver. Provam-no as tentativas concomitantes de *compensação* (incitamento e oferta de condições fiscais favoráveis a investimentos portugueses e estrangeiros) e de *correção* (aumento de produtividade, diminuição dos salários reais, etc.) dos défices da balança de pagamentos de Angola, tentativas que tiveram, aparentemente, algum sucesso em 1972, em virtude da aplicação brutal do Decreto-Lei n.º 478/71.

---

<sup>3</sup> V., por exemplo, *Província de Angola*, 1972, e as discussões no seio do Conselho Legislativo de Angola, aí transcritas.

<sup>4</sup> Cf. Oliveira, 1972a, p. 31. V., igualmente, Crisp, 1975, e Ferreira, 1975 e 1979.

## Do «pacto colonial» à «integração interterritorial»

### a) O período «liberal» (1961-1971)

Até 1961, todas as saídas de fundos estavam sujeitas a um regime de prioridades. Os pedidos para liquidação de mercadorias importadas dependiam de rateios em função das disponibilidades existentes, enquanto as mercadorias de carácter sumptuário não beneficiavam, pelo menos legalmente de autorizações de transferências<sup>5</sup>.

Em 1961, a necessidade de contrariar a recessão do ritmo de investimento privado em Angola devido ao desencadeamento da revolução nacionalista angolana e de incrementar o rápido crescimento económico exigido pelas circunstâncias políticas e sociais que até 1961 o Estado desencorajara<sup>6</sup> obrigou o colonialismo português<sup>7</sup> a repensar toda a sua acção em Angola.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 44 016, de Novembro de 1961, abre-se então um período que poderíamos, talvez, qualificar de «liberalismo» económico. É um projecto a longo prazo, onde se consigna a «abolição progressiva das restrições quantitativas e das barreiras alfandegárias e a liberalização crescente das prestações de serviços e dos movimentos de capitais»<sup>8</sup>, o que implicava a constituição de um regime de pagamentos que permitisse a liquidação eficaz das transacções. Este foi então criado: compreendia um sistema de pagamentos interterritoriais e uma uniformização de pagamentos com o «exterior» (estrangeiro). Constituiu-se o Fundo Monetário da Zona do Escudo (FMZE), com um capital de 1500 milhares de contos, com vista a solver os desequilíbrios das balanças de pagamentos interterritoriais. A Angola foi atribuída uma quota-parte de 850 000 contos no FMZE.

O mecanismo começou a funcionar em 1963. Imediatamente, os *salos negativos das coberturas* de Angola tiveram um crescimento, em relação a

---

<sup>5</sup> Oliveira, 1972a, p. 207.

<sup>6</sup> Rocha e outros, 1979, n.º 36.

<sup>7</sup> O termo «colonialismo» deve ser aqui entendido num sentido semântico. Significa que a colonização, pelo simples facto de utilizar escalas de valores diferentes das populações africanas não urbanizadas (moeda, rentabilidade, acumulação do capital, circuitos monetários, etc), introduziu nesses territórios distorções estruturais profundas em todos os campos. É um facto antes de ser um julgamento de valor. Referimo-nos ao *facto*.

<sup>8</sup> Oliveira, 1972a, pp. 205 e segs.

1962, de 284 % (cf. quadro n.º 2). Em Outubro desse mesmo ano, Angola viu-se obrigada a recorrer ao crédito automático do FMZE, utilizando uma verba de 94 500 contos. Em Novembro esgotou o valor máximo do crédito a que tinha direito. A partir daí assistiu-se à formação de «atrasos» nas liquidações à metrópole.

Apesar disso, a progressão da actividade comercial foi considerável: entre os quinquénios 1956-1960 e 1968-1972 o comércio externo de Angola (importações mais exportações) registou um crescimento de cerca de 200 % em valor (a preços correntes).

O «liberalismo» iniciado em 1961 gerou um crescimento económico inegável, mas, não tendo optado por certas reformas de fundo destinadas a canalizar para Angola receitas que lhe escapavam ou a criar novas receitas [controle de certas grandes empresas em regime de excepção, já atrás referidas, organização do crédito a médio e longo prazos, etc, sem falar de verdadeiros investimentos a longo prazo, como a saúde, a assistência, a educação<sup>9</sup>, etc], o desequilíbrio externo agrava-se. Aliás, o próprio «liberalismo» é relativo e não faltam as críticas, vindas, nomeadamente, de certos sectores da classe colonial instalada em Angola. Em 1970, um membro da Comissão para o Estudo do Sistema de Pagamentos, reunida em Dezembro desse ano, considerava mesmo, implicitamente, que certas modalidades do Pacto Colonial continuavam ainda a vigorar. Dizia ele que aquele liberalismo era contraditório, pois, se a metrópole podia não comprar, se tal lhe conviesse, mercadorias em Angola, esta tinha de «obrigatoriamente adquirir na metrópole produtos que poderia comprar noutros mercados em melhores condições de preço»<sup>10</sup>.

Os impedimentos para instalar indústrias na colónia foram, a partir de 1963, bastante menores do que tinham sido até ao início da década, salvo no que diz respeito à fabricação de tecidos, em virtude da resistência do sector têxtil metropolitano, cujas estruturas se acomodavam muito melhor com o pacto colonial tradicional (beneficiando do máximo de protecções fiscais e

---

<sup>9</sup> O II Plano de Fomento não consagrava qualquer rubrica à saúde. O essencial dos investimentos previstos ia para as comunicações e transportes (cerca de 47 %). Cf. Presidência do Conselho, 1958, pp. 173-191. O III Plano de Fomento (1968-1973) consagra finalmente à saúde cerca de 1,9 % do investimento global. A sua atenção vai para as indústrias extractivas e transformadoras (59 %), recebendo as primeiras mais de três quartos. Cf. Presidência do Conselho, 1968, pp. 390-391 e 519.

<sup>10</sup> Província de Angola, 1972, p. 171.



aduanейras) do que com a concorrência de um capital local (dos colonos) que dispunha de uma mão-de-obra barata<sup>11</sup>.

Em resumo, se o crescimento económico interno de Angola foi um facto a partir da aplicação do Decreto n.º 44 016 e se repercutiu fortemente na balança das relações económicas externas, sobretudo com o arranque das actividades de produção de petróleo e de minério de ferro em meados da década, a balança de pagamentos acumulou sem interrupção os «atrasados»<sup>12</sup>, como já vimos no quadro n.º 2.

Assim, ao longo da década de 60, as autoridades coloniais foram obrigadas a tomar medidas correctivas, à falta de verdadeiras reformas de estrutura: desliberalização *em relação ao estrangeiro* de mercadorias consideradas não essenciais e redução dos contingentes; elevação de direitos aduanейros sobre mercadorias adquiridas *no estrangeiro*; criação de valores FOB mínimos; estímulo à entrada de capitais; limitação das transferências de invisíveis, etc.<sup>13</sup>

Eram medidas conjunturais destinadas a colmatar um desequilíbrio que não era conjuntural: o seu alcance só podia ser limitado. «O equilíbrio externo a longo prazo é uma condição necessária ao crescimento económico estável. Mas é uma condição que deve ser confrontada com certos objectivos internos (estrutura da aplicação dos recursos, tolerância das variáveis, ritmo de aumento desejado, etc.)»<sup>14</sup>. Se entre 1967 e 1970 o PIB passou de 17 milhões de contos a 27,5 milhões de contos a preços correntes (Oliveira, 1972a), devido sobretudo à expansão já referida nas indústrias extractivas e transformadoras, o crescimento do produto interno foi essencialmente canalizado para as exportações, enquanto a procura interna evoluiu bastante mais modestamente e o nível de vida da grande maioria da população - especialmente africana - permaneceu extremamente baixo<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Foi ao abrigo dos Decréto-Leis n.ºs 33 924 e 34 643 que se impediu a instalação de novas unidades têxteis nas colónias de 1943 até 1966. Cf. Oliveira, 1972a, p. 276. V., igualmente, Pontes/Santos, 1979.

<sup>12</sup> Os «atrasados» são o conjunto de ordens de pagamento (transferências) emitidas pelos bancos das colónias por conta e ordem dos residentes, em geral sobre a metrópole, que aguardavam cobertura junto do agente do fundo cambial respectivo. Cf. *Província de Angola*, 1972, p. 25. Note-se que «transferência» e «pagamento» são duas coisas distintas. Pode haver uma transferência autorizada sem pagamento por falta de cobertura.

<sup>13</sup> V. Oliveira, 1972a, p. 211, e também AIA, 1974, p. 33, e SPE, 1970-71, vol. III, pp. 137-139.

<sup>14</sup> Cf. Bertrand, 1978, p. 107.

<sup>15</sup> Salários médios em 1971: nos diamantes – 25\$ diários; no ferro – 28\$ diários. V. Rocha e outros, 1979, nº 37.

Segundo Costa Oliveira, as dificuldades de Angola vinham, em grande parte, de uma «inversão» da estratégia que deveria ter sido seguida: para se poder aplicar o Decreto n.º 44 016 haveria, em primeiro lugar, que efectivar o processo de desenvolvimento de Angola com a ajuda maciça (técnica e financeira) da metrópole e só depois definir a livre circulação de mercadorias, pessoas e capitais entre territórios. «Esta inversão do processo levou a que o esquema de desarmamento inicial fosse atrasado ou mesmo anulado e, em alguns casos, a que se tivesse de voltar a situações de maior dureza que as verificadas antes do início da integração»<sup>16</sup>. Por outras palavras, quaisquer que fossem as vantagens reais ou supostas do sistema «liberal» tentado com o Decreto n.º 44 016, para muitos autores este compreendia mal a realidade dos territórios colonizados ao aceitar o princípio de que qualquer «eventual desequilíbrio nas suas balanças de pagamentos se deveria atribuir a causas conjunturais ou acidentais, e não a males de estrutura»<sup>17</sup>.

Teoricamente e em princípio, um projecto de integração económica visa, entre outros, a obtenção de economias de escala, o desenvolvimento de novas actividades, a formulação mais coerente de uma política económica nacional, a atenuação dos problemas de pagamentos internacionais, a articulação entre integração externa e interna, etc.<sup>18</sup>. As transformações estruturais internas seriam um elemento de base e teriam de ser impulsionadas prioritariamente em áreas motoras (crédito, fiscalidade, educação, por exemplo). Para só nos determos numa dessas áreas — o crédito —, é evidente que esta não respondeu aos imperativos imediatos do projecto político-económico inicial. Em 1970, sobre o volume total de crédito distribuído (16 612 milhares de contos), só 23,6 % correspondiam ao crédito a médio e longo prazos. A insuficiente estrutura do mercado financeiro «faz afluir ao mercado monetário fundos que deveriam ser canalizados para o mercado de capitais»<sup>19</sup>. Mostra-o a fraca velocidade-rendimento do dinheiro:

---

<sup>16</sup> Oliveira, 1972a, p. 185.

<sup>17</sup> Mendonça, 1973, p. 12.

<sup>18</sup> Sobre esta questão, a literatura económica é conhecida. Limitamo-nos a relembrar, entre outros, nomes como Bela Balassa, Ramon Tamames ou Samir Amin.

<sup>19</sup> Oliveira, 1972a, p. 74.

### QUADRO N.º 3

#### Velocidade-rendimento do dinheiro

(Milhares de contos)

Anos	Produto interno bruto (1)	Meios totais de pagamento (2)	Velocidade-rendimento (1):(2)
1968	19 262	11 466	1,68
1969	23 071	14 492	1,59
1970	27 518	21 720	1,26

Fonte: Oliveira, 1972a, p. 76 (nota: números baseados na Inspeção Provincial de Crédito e Seguros, mas diferentes dos apresentados nos relatórios do Banco de Angola).

A diminuição deste indicador «velocidade-rendimento» demonstra o reduzido efeito que o elevado volume de crédito tem tido no acréscimo de produção de bens e serviços<sup>20</sup>.

Um outro aspecto do crescimento da economia colonial pouco referido pelos autores oficiais é a evolução da estrutura dos meios de pagamento, tendo em vista a população colonizada. Com efeito, podemos considerar que a quase totalidade da população africana integrada no sector moderno da actividade económica não possui contas bancárias e dispõe apenas de notas e moeda divisionária (circulação monetária). Analisando justamente a estrutura dos meios de pagamento, verificamos que a incidência da circulação monetária sobre o total dos meios de pagamento diminuiu constantemente ao longo dos anos, como se pode verificar no quadro n.º 4, na página seguinte.

Se admitirmos, como já dissemos, que o poder de compra sob forma de notas e moeda divisionário pode, em grande parte, ser atribuído aos trabalhadores africanos que participam no sector moderno, confirma-se que a modificação da estrutura do *stock* monetário traduz o papel desempenhado pela exploração das populações colonizadas<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> V. também CRISP, 1975, i, p. 35.

#### Quadro nº 4

##### Meios de pagamento de Angola

Meios de pagamento	1963		1970	
	Milhares de contos	Porcentagem	Milhares de contos	Porcentagem
Imediatos	5 128	96,9	16 222	80,2
Circulação monetária	1 439	27,2	1 481	7,3
Disponibilidades à vista	3 689	69,7	14 741	72,9
Quase imediatos	167	3,1	407 7	19,8
<i>Total</i>	5 295	100	20 239	100

Fonte: Banco de Angola, 1964 e 1970.

Voltando de novo ao crédito, constatámos atrás que o crédito a médio e longo prazos representava apenas 23,6 % do total do crédito distribuído. Desse total (16 612 milhares de contos) 90 % provinham do *mercado monetário* (carteira comercial, empréstimos e contas correntes caucionadas) e 10 % do *mercado de capitais* (delegação do Banco de Fomento Nacional, Caixa de Crédito Agro-Pecuária, Caixa Económica Postal e Instituto de Crédito de Angola). Esta estrutura fez dizer a uma entidade governamental da altura que a acção da banca não foi, «em todos os aspectos, a mais conveniente ao desenvolvimento de Angola». Com efeito, os créditos de curto prazo resolvem essencialmente problemas de tesouraria<sup>22</sup>.

Por outro lado, a despeito do inegável crescimento económico que teve lugar em Angola na década de 60, especialmente em relação à situação semiestagnada das décadas anteriores, os problemas cambiais acentuaram-se devido à raiz *extrovertida* da economia. Resultados, como já vimos: a dívida externa galopante, enquanto os pagamentos de transferências aguardavam durante meses a respectiva autorização. Desde logo os exportadores metropolitanos acrescentavam ao preço das mercadorias que enviavam para Angola os juros correspondentes ao tempo de indisponibilidade do seu capital, o que agravava mais ainda o défice da balança comercial de Angola com a metrópole.

Em 1971, as autoridades coloniais abandonaram a experiência de «liberalismo económico» iniciada com o Decreto n.º 44 016, de Novembro de

<sup>22</sup> V., eventualmente, Cunha, 1974.

1961, e tomaram medidas aparentemente radicais: a promulgação do Decreto-Lei n.º 478/71, em que uns viram um «proteccionismo educador» e outros um mero decalque da legislação de Armindo Monteiro de 1931. Vamos tentar demonstrar que esta medida não se molda exactamente a nenhuma dessas perspectivas, mas que se enquadra antes na estratégia global (política e económica) de Portugal no que se poderá talvez chamar sistema de «mundialização» da economia internacional.

### **b) O período «proteccionista» a partir de 1972**

O Decreto-Lei n.º 478/71 indicava, em contraste relativo com o regime que tinha vigorado desde 1963 (ano da aplicação do Decreto n.º 44 016), uma via mais «proteccionista». Ele determinava a limitação das transferências às possibilidades de cobertura, visando a eliminação dos «atrasados»; pretendia canalizar para o mercado oficial os meios de pagamento ao exterior que alimentavam os mercados paralelos, de modo a pôr termo a estes; impunha uma disciplina na criação de moeda em coordenação com a evolução da balança de pagamentos, «por forma a travar a progressão acelerada dos meios de pagamento em poder do público e a inerente pressão sobre a balança de pagamentos»; estipulava a generalização do registo prévio para a importação, que *passou desde logo a ser extensivo às compras na metrópole*. Quer dizer, limitava a faculdade de importar, impondo um enquadramento disciplinar da actividade dos importadores. A partir da sua promulgação não mais poderiam realizar-se importações sem estar *assegurado o respectivo pagamento*, o que implicava a existência de coberturas prévias em meios de pagamento sobre o exterior.

Sem expressar as ambições de «integração económica nacional» do decreto de 1961, o Decreto-Lei n.º 478/71, escrevia um pouco mais tarde o presidente da Associação Industrial de Angola, «já não foi além de procurar alcançar o saneamento das balanças de pagamentos dos territórios ultramarinos no mais curto espaço de tempo possível»<sup>23</sup>. A opinião não era falsa, mas a análise estava muito incompleta. O saneamento da balança de

---

<sup>23</sup> Castilho, 1972, p. 19.

pagamentos era apenas um *meio* que anunciava uma viragem a longo prazo na política económica do colonialismo português.

Imediatamente a polémica surgiu. Para uns era «indispensável um certo protecçãoismo educador à indústria nascente»<sup>24</sup>. Para outros, em particular para a Associação Comercial de Angola, tratava-se de um «paliativo» susceptível de arruinar o comércio importador e, com ele, grande parte da rede de distribuição. Foi, aliás, desta Associação que partiram os mais veementes protestos: o seu presidente chegou a declarar numa reunião pública que, se o princípio é «de que nós a partir de agora não podemos gastar mais do que devemos, pois então parece-nos legítimo que nos sejam entregues todas as divisas a que temos direito»<sup>25</sup>, o que correspondia, no mínimo, a uma reivindicação da autonomia para a colónia.

Na prática, a nova lei atingia directamente os interesses dos exportadores metropolitanos e dos importadores em Angola de produtos portugueses. Dividindo os contingentes de produtos importados em 5 grupos de prioridades (desde os bens de equipamento essenciais às mercadorias cuja produção local poderia satisfazer as necessidades internas), a lei prejudicava, em prioridade (a curto prazo, pelo menos), as indústrias metropolitanas fornecedoras de bens de consumo e, por conseguinte, não incluídas no 1.º grupo de prioridades (os bens de equipamento eram essencialmente fornecidos pelo estrangeiro).

Durante muito tempo, certos autores viram neste aparente «paradoxo» mais uma prova da «subordinação pura e simples aos interesses estrangeiros», relativamente pouco atingidos por esta lei, já que forneciam cerca de 80 % das mercadorias do 1.º e 2.º *grupos de prioridades* e percentagens variáveis dos restantes grupos. Mais recentemente, outros autores já indicaram, porém, novas perspectivas à análise da problemática<sup>26</sup>.

O objectivo do governo colonial em 1971-1974 era duplo: tratava-se de reestruturar o aparelho produtivo metropolitano, reorientando-o e adaptando-o às exigências de uma mais estreita integração na Europa e, ao mesmo tempo, de robustecer a estrutura económica das colónias, impondo a criação *in loco* de

---

<sup>24</sup> Oliveira, 1972a, p. 312.

<sup>25</sup> Diário de Luanda, 1971a, p. 10.

<sup>26</sup> V. Ferreira, 1979, e Barreto, 1975.

indústrias transformadoras. Os dois objectivos eram complementares, podendo mesmo dizer-se que, até certo ponto, o segundo era indispensável ao primeiro.

O próprio governador do Banco de Angola já indicava em 1972 que era imperioso «harmonizar as nossas próprias forças económicas e melhorar o seu potencial competitivo externo para enfrentar o clima de progressivo desarmamento aduaneiro, ditado especialmente pela integração económica europeia»<sup>27</sup>.

A limitação das importações abria caminho em Angola às *indústrias de substituição*, sobretudo àquelas que laborassem com matérias-primas locais. Perante os condicionamentos do sistema de pagamentos do Decreto-Lei n.º 478/71, as potencialidades de produção e (com o forte aumento de população europeia nos anos sessenta-setenta) de consumo do mercado angolano conjugaram-se «naturalmente para encorajar empreendimentos que tendem, porém, a subtrair mercado às correntes comerciais oriundas da metrópole»<sup>28</sup>. Em tais condições, o estágio de desenvolvimento da indústria da metrópole assegurava a prazo outras complementaridades para «manter e fortalecer os laços de relação económica com o ultramar»<sup>29</sup>. Por outras palavras, as importações de equipamentos e outros bens de produção, que o crescimento da economia angolana imporia cada vez com maior intensidade, eram a área adequada às aspirações futuras de uma indústria metropolitana renovada e concorrencial em termos europeus, que, para isso, precisava «desembaraçar-se» de sectores marginais (têxteis, por exemplo), «deslocalizando-os» para as colónias. À economia metropolitana reservavam-se os domínios da tecnologia avançada (refinarias, electrónica, etc.), dos capitais e da banca.

O condicionamento das exportações metropolitanas nada tinha de «paradoxal». Ele foi, antes de mais, um *desafio* a médio e longo prazos às actividades produtivas metropolitanas e uma adaptação pragmática às condições políticas e económicas impostas pelas relações internacionais, uma vez que tinham de ser postas de parte quaisquer pretensões ou veleidades de autarcia.

---

<sup>27</sup> Oliveira, 1972a, p. 13.

<sup>28</sup> Idem, p. 19.

<sup>29</sup> Ibidem.

O Decreto-Lei n.º 478/71 não inaugurou, portanto, um «proteccionismo educador» de per si. Preparava apenas a transfiguração da dominação colonial para uma etapa mais elaborada, a que poderíamos talvez chamar neo-colonialista. Também não foi um simples decalque da lei de Armindo Monteiro de 1931, a qual, para atingir um certo equilíbrio da balança de pagamentos, reduzira substancialmente as importações por via pautal e cambial e mantivera o crescimento interno dentro de apertados limites, com o correspondente «estrangulamento» do poder de compra. Em 1971, as condições internas e externas eram muito diferentes, como diferentes foram os resultados a médio prazo. Em princípios de 1974, o relatório do conselho de administração do Banco de Crédito Comercial e Industrial podia afirmar que «o regime cambial vigente teve os aguardados efeitos benéficos sobre a industrialização (de Angola), estimulando o investimento no sector, que, naturalmente, se orientou, em boa medida, para a *substituição de importações*». E, se tal processo encerra limitações «uma vez atingida a saturação» do mercado interno da colónia, «leva, todavia, a encarar numa óptica de crescente selectividade as oportunidades de investimento que se oferecem, procurando tirar o maior partido das *vantagens comparativas* que cada território apresenta»<sup>30</sup>.

Enfim, ao nível da balança de pagamentos, os resultados do Decreto-Lei n.º 478/71 fizeram-se sentir a curto prazo. As importações da metrópole diminuíram em cerca de 35 % e o saldo positivo da balança de pagamentos foi de 967 000 contos, apesar de um défice nas operações de capital de 708 000 contos. Em 1973 obteve-se igualmente um saldo global positivo (301 000 contos), evidenciando já um declínio relativo, que, segundo dados parcelares, parece ter sido de novo corrigido em 1974, pois a balança de pagamentos global referente ao 1.º trimestre de 1974 fechou com um saldo positivo incomparavelmente superior ao do 1.º trimestre de 1973: 906 643 contos em 1974 contra 81 790 contos em 1973.

Em conclusão, a análise das componentes da balança de pagamentos de Angola apresenta profundas distorções estruturais, indicadoras não só de uma

---

<sup>30</sup> Cf. Banco de Crédito Comercial e Industrial, 1974, pp. 105 e 106. Sublinhado nosso.



situação de subdesenvolvimento típica, como reveladoras de uma subordinação-dependência da economia angolana aos interesses da metrópole.

O crescente endividamento da colónia pela acumulação dos saldos negativos transformou o défice da balança de pagamentos num problema central de todas as discussões sobre a integração no «espaço económico» Portugal-colónias.

Os últimos anos da ocupação colonial foram dominados por duas experiências tendentes, em princípio, a resolver esse défice: a primeira pretendia pôr em prática uma via de integração «liberal». Ela fracassou essencialmente por se ter limitado a reformas conjunturais que não resolviam as questões de base. A segunda, iniciada em Novembro de 1971 com o Decreto-Lei n.º 478/71, pretendia fazer valer um «proteccionismo educador», destinado, aparentemente, a oferecer à colónia as condições necessárias para a prazo solver esse défice.

As medidas tomadas pelas autoridades portuguesas para anular o défice da balança de pagamentos de Angola pela via de uma rápida industrialização, a partir sobretudo de 1971, representavam, sem dúvida, apesar de tudo, um avanço em relação às políticas económicas anteriores. Elas não eram, porém, um fim, mas um meio que escondia um projecto muito mais vasto: o de uma nova redistribuição de funções para a metrópole e suas colónias nas esferas mundiais da produção e da circulação de mercadorias.

Para enfrentar a concorrência crescente que lhe era imposta pela conjuntura internacional, a metrópole obrigou-se a profundas reformas do seu aparelho produtivo, na sequência das quais se projectava uma inevitável *deslocalização* das indústrias.

Nesta deslocalização reservava-se para a metrópole o domínio dos sectores mais avançados da indústria e da tecnologia e o controle dos circuitos monetários e do capital financeiro. Ao mesmo tempo relegava-se para a colónia as indústrias de trabalho-intensivo, extractivas e transformadoras, cuja competitividade se alicerçava, em grande parte, na exploração de mão-de-obra e ou usufruíam de «rendas de situação».

Angola continuaria, portanto, a desempenhar o papel complementar e indispensável à acumulação do capital metropolitano. Obrigada a ultrapassar o

«pacto colonial tradicional», a metrópole dispunha-se a construir os alicerces de um *novo pacto colonial*, que pretendia conduzir a um outro nível das relações metrópole-colónias: o neocolonialismo.

O défice da balança de pagamentos era um sintoma antes de ser um problema. Mas, por muito incompleta que seja a abordagem dessa realidade pelo canal da balança de pagamentos, ela é, até certo ponto, reveladora de problemáticas de fundo que lhe estão subjacentes e a ultrapassam. Foi essa interpretação de «fora para dentro», por assim dizer, que este trabalho tentou.

## BIBLIOGRAFIA SUMÁRIA

AIA (Associação Industrial de Angola):

1973 - «A IV Conferência da. Mesa-Redonda para Problemas da Indústria no Espaço Português», *Boletim da Associação Industrial de Angola*, n.ºs 94-95, pp. 9-54, Luanda;

1974 - *Boletim da Associação Industrial de Angola*, número extraordinário, Junho de 1974, Luanda.

ANDRADE/OLLIVIER (ANDRADE, Mário de, e OLLIVIER, Marc):

1974 - *A Guerra em Angola*, traduzido para português, Seara Nova, Lisboa.

ANTÃO, Mário Patinho:

1972 - «Para uma estratégia das exportações de Angola», *Boletim da Associação Industrial de Angola*, n.º 91, pp. 99-128, Luanda.

BANCO DE ANGOLA:

1956-1960 - *Relatório e Contas*, Luanda;

1968-1972 - *Relatório e Contas*, Luanda.

BANCO DE CRÉDITO COMERCIAL E INDUSTRIAL:

1974 - *Boletim Económico e Financeiro*, n.º 29, Janeiro-Março, Lisboa.

BARRETO, António:

1975 - *Independência para o Socialismo*, Iniciativas Editoriais, Lisboa.

BERTRAND, Raymond:

1978 - *Economia Financeira Internacional*, traduzido para português, Bertrand, Lisboa.

CASTILHO, António Garcia

1972 - «Discurso do Presidente da Associação Industrial de Angola na IV Mesa-Redonda da Indústria», *Boletim da Associação Industrial de Angola*, n.ºs 94-95, pp. 17-20, Luanda.

CEDETIM, Groupe Afrique centrale du:

1977 - *Angola: la lutte continue*, Maspéro, Paris.

CRISP (Centre de Recherche et d'Information Socio-Politique):

1975 - «L'enjeu économique international d'une décolonisation: le cas de l'Angola», *Courrier Hebdomadaire du CRISP*. n.ºs 671-672, 2 vols., Bruxelas.

CUNHA, Jorge Arriaga da:

1974 - «Alguns aspectos da concessão de crédito a médio prazo pelos bancos comerciais», *Boletim Económico e Financeiro*, n.º 30, Abril-Setembro, Lisboa.

*Diário de Luanda:*

1971a - «Pagamentos interterritoriais - A reunião dos dirigentes das associações económicas com os representantes dos órgãos de informação», *Diário de Luanda*, Luanda, 5 de Dezembro;

1971b - «Reunião do Conselho Legislativo», *Diário de Luanda*, Luanda, 9 de Dezembro.

ESTADO DE ANGOLA:

1972 - *Panorâmica Sócio-Económica de Angola em 1971*, Luanda.

FERREIRA, Eduardo de Sousa:

1975 - *Portugal e o Neocolonialismo*, Sá da Costa, Lisboa;

1979 - «Transformação e consolidação da economia em Angola: 1930-1974», manuscrito não publicado.

MOSSÉ, Robert:

1970 - *Les problèmes monétaires internationaux au tournant des années 1970*, Payot, Paris.

MOURA, Francisco Pereira de:

1974 - *Por onde Vai a Economia Portuguesa?*, Seara Nova, 4.<sup>a</sup> ed., Lisboa;

MURTEIRA, Mário:

1978 - *Desenvolvimento Económico e Comércio Internacional*, Moraes, Lisboa.

MENDONÇA, Pio Coelho de:

1973 - *Algumas Reflexões sobre Pagamentos Interterritoriais no Espaço Português*, Coimbra Editora, Coimbra.

OLIVEIRA, Jorge Eduardo da Costa (sob a orientação de):

1972a - *Servindo o Futuro de Angola*, Luanda.

OLIVEIRA, José Gonçalo Corrêa d':

1970 - *A Banca e a Defesa Total da Nação*, Banco Fonsecas & Burnay, Lisboa.

OLIVEIRA, Mário Morais de:

1972b - *Exposição do Governador do Banco de Angola à Assembleia Geral Ordinária de 27 de Maio de 1972*, Luanda.

PINTO, João Costa:

1978 - *Balança de Pagamentos*, Banco Fonsecas & Burnay, Lisboa.

PONTES/SANTOS (PONTES, José Pedro, e SANTOS, Nicolau):

1979 - «O têxtil e a inserção internacional da economia portuguesa», *Economia e Socialismo*, vol. IV, n.º 43, pp. 37-49, Lisboa.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO:

1958 - *Projecto do Plano de Fomento para 1959-1964*, Lisboa; 1968 - *III Plano de Fomento para 1968-1973*, vol. 3.º, Lisboa; 1973 - *IV Plano de Fomento 1974-1979 (Angola)*, Lisboa.

*Província de Angola (A):*

1971 - «Sessão do Conselho Legislativo. - Sentimos que nos consideram irresponsáveis e incapazes de participar na escolha dos caminhos que se nos impõe trilhar - declarou o vogal comandante Venâncio Guimarães, na sessão de ontem, a propósito do problema de pagamentos interterritoriais e externos.», *A Província de Angola*, Luanda, 20 de Novembro.

PROVÍNCIA DE ANGOLA:

1972 - *O Wovo Regime de Pagamentos*, Luanda.

ROCHA e outros (ROCHA, Alves da, LOURENÇO, Nelson, e MORAIS, Armando):

1979 - «Angola nas vésperas da independência», *Economia e Socialismo*, n.ºs 36-37-38, pp. 25 e segs., 39 e 40 e segs., Lisboa.

SPE (Secretaria Provincial de Angola):

1970-71 - *Relatório, 1962-1968*, 4 vols., Luanda.

WEILER, Jean:

1970 - *La balance des paiements*, P. U. F., Paris.